

*Recomendaciones de políticas educativas en América Latina en base al Terce*, de UNESCO/TERCE. Santiago de Chile: OREALC/UNESCO, 2016. 165 págs.

Para aquellos que tenemos algunos prejuicios sobre la capacidad de aporte de ciertos organismos internacionales demasiado obsesionados por la corrección política, la reciente aparición de este documento es una noticia francamente alentadora. Inspirado en los resultados del TERCE (Tercer Estudio Regional Comparativo y Explicativo, que evalúa logros educativos y factores asociados en quince países latinoamericanos), el texto reúne una serie de recomendaciones de política fundadas en evidencia empírica y especialmente orientadas al contexto regional.

No se trata de un texto que entre en grandes profundidades ni que incursione en aspectos demasiado técnicos, como podrían requerir quienes están en el terreno ejecutando políticas públicas específicas. Pero esa no es la intención de los autores. Su propósito es más bien presentar una visión panorámica y señalar algunos grandes temas que exigen definición. Tal como se señala en la Introducción, “las políticas requieren nutrirse de evidencia empírica y modelos conceptuales que ayuden a comprender la realidad en cada país, así como la naturaleza y magnitud de los desafíos que se enfrentan”. Complementariamente, el trabajo ofrece un conjunto de posibles respuestas a esos desafíos, que forman parte de lo que podríamos llamar un menú razonable para América Latina.

Las recomendaciones propuestas abarcan desde cuestiones muy generales, como la organización del financiamiento del sistema educativo a escala nacional, hasta otras muy específicas como las relativas a la arquitectura escolar o a la distribución de libros de texto. Buena parte de ellas aparecen ordenadas según grandes sectores del sistema educativo. En algunos casos (y esto es muy interesante desde el punto de vista metodológico) se evalúa la pertinencia de ciertas propuestas para países específicos, según los niveles de logro de esos países y el modo en que esos niveles se vinculan con el contexto socio-económico. Lamentablemente, esta es una práctica que no se extiende al conjunto (ni siquiera a la mayoría) de las propuestas, pese a que hay buenas razones para hacerlo. Por ejemplo, hoy existe evidencia, proporcionada entre otros por el programa PISA, de que las políticas de fortalecimiento de la autonomía de los centros educativos pueden dar resultados diferentes según la historia educativa previa y las características de la sociedad en cuestión.

Una primera razón para dedicar tiempo a la lectura de este documento es que nos recuerda la variedad de dimensiones que deben ser tenidas en cuenta a la hora de diseñar una política educativa (ya sea nacional o regional) que intente tener gran alcance al mismo tiempo que asegura un mínimo de coherencia. No se trata solamente de ahondar en el rediseño curricular o de focalizarse en ciertos aspectos sin duda importantes, como la

formación docente. El desafío es adoptar un enfoque integral que atienda simultáneamente a múltiples dimensiones, y de manera muy especial al modo que se afectan entre sí. “Para organizar estos desafíos de política se utiliza un modelo sistémico que diferencia el contexto, el sistema educativo y las escuelas. (...) Es necesario reconocer estos factores porque pueden condicionar o facilitar el éxito de las políticas y programas educativos” (p. 30). Complementariamente, y para no perder de vista los desafíos que agrega la dimensión temporal (es decir, las tensiones que se generan entre el corto, el mediano y el largo plazo) los autores utilizan el esquema de división en “etapas de desarrollo educativo” de los países propuesto en el célebre informe McKinsey de 2010.

Una segunda razón para la lectura es que el informe permite tomar conciencia de la diversidad de instrumentos de política educativa que están disponibles y se están ejecutando en el contexto latinoamericano: mecanismos diferenciales de financiamiento (que distingan, por ejemplo, entre costos fijos y fondos con propósitos específicos), políticas de atracción de candidatos de alto perfil para la carrera docente, políticas de fortalecimiento de liderazgo escolar y una variedad de estrategias para crear marcos curriculares que permitan alcanzar objetivos comunes sin pagar el precio de ahogar la innovación ni la autonomía pedagógica de los centros educativos. Aunque algunos observadores y algunos actores no sean capaces de verlo, estamos en un momento muy rico de búsqueda y experimentación, no sólo pedagógica sino también institucional.

Un tercer motivo de lectura, específico para lectores uruguayos, es tomar nota de lo rudimentaria, desordenada y fragmentaria que es la política educativa vigente en nuestro país. No hace falta compararse con Finlandia, sino apenas con nuestros vecinos, para que se haga notoria la ausencia de definiciones estratégicas comunes que pasen por arriba de barreras burocrático-institucionales, o la inexistencia de todo esfuerzo por avanzar hacia un diseño coordinado de programas.

Aunque no es el objetivo específico de los autores, el documento incluye otra fuente de interés: una larga serie de descripciones sintéticas de políticas y buenas prácticas que hoy están siendo ejecutadas en el continente. Diversos recuadros encastrados en el texto principal nos aportan datos básicos sobre, por ejemplo, el Bachillerato Rural Focalizado con Énfasis en Proyectos Productivos (en ejecución en Colombia), el Programa Un Buen Comienzo (que busca reducir el ausentismo escolar en Chile mediante estrategias de mejora continua), el Proyecto Escuela de Cara Nueva (una experiencia de descentralización administrativa y pedagógica actualmente en curso en el Estado de San Pablo, Brasil), la Subvención Escolar Preferencial chilena, el sistema peruano de acreditación de Instituciones Superiores de Formación Docente o el programa de Formación de Líderes Educativos ejecutado en Córdoba, Argentina, con el fin de capacitar directores de nuevo tipo.

Finalmente, el informe reproduce un conjunto de datos que ya han sido divulgados, pero que adquieren una significación renovada en este contexto de discusión. Un ejemplo es la información sobre las grandes diferencias que se registran entre países en cuanto al tiempo dedicado a la enseñanza. Mientras en Chile se dictan 1.087 horas de clase al año en Primaria y en Brasil y México 800, en Paraguay sólo se dictan 736 y en Uruguay apenas 632 (datos de UNESCO al año 2012). Las diferencias se hacen aún mayores a medida que se avanza en el ciclo educativo. “La diferencia entre el país con más y menos horas de clase es de 455 horas de clase por año en primaria; 756 en el primer ciclo de secundaria y 959 en el segundo ciclo de secundaria. Si esta tendencia se repite durante los seis años de educación primaria, significa que el país con el calendario escolar más largo tiene 2.730 horas más de clase, lo que equivaldría a poco más de dos años más de escolarización” (p. 122). En todos los niveles, el país con menos horas de clase al año es Uruguay.

Como es habitual en los documentos de este origen, la lectura se ve a veces entorpecida por las genuflexiones de los autores ante el vocabulario y la cultura de corrección política propia de los organismos internacionales. Por ejemplo, una vez más se abusa de la retórica de la “educación como derecho”, sin hacer el menor esfuerzo por explicar qué agregan esas palabras sonoras a lo que ya decían numerosos autores y ejecutores de políticas públicas en los siglos XVIII y XIX.

Pero, en términos comparativos, hay bastante poco de esto y mucho de información y de sustancia útil para la discusión y elaboración (al menos en sus fases iniciales) de políticas educativas fundadas en evidencia, dotadas de orientaciones estratégicas claras y abiertas a la evaluación ciudadana.

El trabajo se cierra, asimismo, con una bibliografía relativamente amplia, en la que pueden encontrarse interesantes oportunidades de profundización.

*Pablo da Silveira*

UNIVERSIDAD CATÓLICA DEL URUGUAY